

Tomasz Młynarski

## FRANCJA WOBEC KRYZYSU STREFY EURO NA POCZĄTKU DRUGIEJ DEKADY XXI W.

*Europa potrzebuje więcej solidarności. Ale więcej solidarności wymaga więcej dyscypliny.*

N. Sarkozy, Toulon, 1 grudnia 2011 r.

### Geneza i przebieg kryzysu strefy euro

Załamanie rynku nieruchomości i systemu bankowego w Stanach Zjednoczonych w 2008 r., miało konsekwencje ogólnoświatowe. Francja silnie odczuła skutki kryzysu przez eksplozję cen surowców i niesprzyjający wysoki kurs euro w stosunku do dolara<sup>1</sup>. Spowolnienie gospodarcze i duże zaangażowanie kapitałowe w państwach południa Europy, zmagających się z zachwianiem stabilności wspólnej waluty, przyniosły obniżenie ratingu Francji z początkiem stycznia 2012 r., co było ogromnym ciosem dla prestiżu państwa.

Projekt europejskiej Unii Gospodarczo-Walutowej (UGW) był próbą ograniczenia roli zjednoczonych Niemiec i zabezpieczenia francuskich interesów przemysłowo-monetarnych. Francja dążyła do uwikłania niemieckiej siły w europejskie instytucje w sposób, który pozwolił Paryżowi utrzymać równowagę wpływów w Europie z francusko-niemieckim tandemem w jej sercu. Prezydent Francji F. Mitterrand wykorzystał moment obalenia muru berlińskiego (listopad 1989 r.) i zjednoczenia Niemiec (1990) w celu wynegocjowania „wielkiej transakcji” – unii

---

<sup>1</sup> C. Mathiot, *Sarkozy était-il partisan des „subprimes à la française”?*, „Liberation”, 15.10.2008, [www.liberation.fr/politiques/0101120202-sarkozy-etait-il-partisan-des-subprimes-a-la-francaise](http://www.liberation.fr/politiques/0101120202-sarkozy-etait-il-partisan-des-subprimes-a-la-francaise).

walutowej. Niemcy zaakceptowały utratę pełnej władzy monetarnej Bundesbanku, uzyskując od Francji wsparcie dla oczekiwanej perspektywy rozszerzenia UE o kraje Europy Środkowo-Wschodniej. Jednak wspólna waluta od samego początku wymagała silnego mechanizmu zarządzania gospodarczego.

Obecny kryzys w euro strefie swoje źródło ma m.in. w słabości gospodarek państw członkowskich, ale także w błędach na etapie projektowania wspólnej waluty. Unia monetarna została bowiem utworzona przy braku mechanizmów kontroli wydatków publicznych państw strefy, czy reagowania kryzysowego wbudowanych w traktaty europejskie. Brak odpowiedniego zarządu gospodarczego (*governance*), odpowiednich narzędzi monitoringu, kontroli i sankcji oraz centralizacja polityki monetarnej na poziomie unijnym przy decentralizacji polityki fiskalnej poszczególnych państw członkowskich doprowadził do zachwiania strefy euro, grożąc nawet jej rozpadem.

Kolejnym czynnikiem destabilizującym było wejście do strefy euro gospodarek peryferyjnych Portugalii, Irlandii, Grecji i Hiszpanii – o „elastycznym” reżimie kontroli wydatków budżetowych. Brak sankcji za łamanie kryteriów fiskalnych z Maastricht i nieprzestrzeganie celów i reguł określonych w Pakcie stabilności i wzrostu z 1997 r., przez największe gospodarki, w tym m.in. Francję i Niemcy, podważało wiarygodność i zachęcało pozostałe kraje strefy do zadłużania się ponad progi określone w tzw. kryteriach konwergencji.

Francja i Niemcy odnotowywały od końca ostatniej dekady ubiegłego stulecia wyraźny spadek PKB oraz przekroczyły 3% poziom deficytu finansów publicznych, naruszając zasady unii ekonomiczno-walutowej. Toteż oba państwa przyjęły wspólną linię obrony przed groźbą kar Komisji Europejskiej w przypadku braku zrównoważenia finansów publicznych. Tak więc Francja w sprawach gospodarczych (mimo restrykcyjnej polityki Berlina) mogła liczyć na współpracę Niemiec w jej dążeniach do złagodzenia zasad Paktu stabilności i wzrostu<sup>2</sup>.

Taka postawa Francji i Niemiec, które nie przestrzegały reguł własnego autorstwa, powodowała, że dołączyły one do grupy państw (m.in. Włochy, Wielka Brytania), opowiadających się za złagodzeniem zasady kontroli deficytu wydatków krajów członkowskich, ignorując sprzeciw mniejszych krajów (Austria, Holandia)<sup>3</sup>. W największych tarapatach finansowych znalazła się Grecja, której dług publiczny systematycznie rósł (w 2011 r., wyniósł aż 165,3% PKB)<sup>4</sup>. Kraj ten stanął na krawędzi niewypłacalności. By uniknąć efektu domina na skutek „zarażania” kolejnych gospodarek oraz utrzymać wiarygodność waluty, przywódcy europejscy zdecydowali o przyjęciu pakietu ratunkowego.

<sup>2</sup> Jacques Chirac et Gerhard Schroeder empêchent un compromis sur la réforme du Pact de stabilité, „Le Monde”, 08.03.2005; L'Eurogroupe échoue à trouver un accord sur la réforme du Pacte de stabilité, „Le Monde”, 08.03.2005.

<sup>3</sup> J. Schild, *Mission Impossible? The Potential for Franco-German Leadership in the Enlarged EU*, „Journal of Common Market Studies” 2010, s. 1376.

<sup>4</sup> *General Government Gross Debt % of GDP and Mio Euro*, Eurostat, [www.epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&plugin=0&language=en&pcode=teina225](http://www.epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&plugin=0&language=en&pcode=teina225).

Będąc świadomym ograniczeń wynikających z artykułu 123 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej:

[...] zakazane jest udzielanie przez Europejski Bank Centralny lub banki centralne państw członkowskich, zwane dalej krajowymi bankami centralnymi, pożyczek na pokrycie deficytu lub jakichkolwiek innych kredytów instytucjom, organom lub jednostkom organizacyjnym Unii, rządowi centralnym,

Rada powołując się na nadzwyczajne okoliczności pozostające poza kontrolą państwa członkowskiego (artykuł 122 TFUE), przystąpiła do jego wdrażania. Tym samym zadłużenie państw europejskich uznano za nadzwyczajną okoliczność! (zrodziło to wątpliwości o naruszenie traktatu)<sup>5</sup>. Gdyby Niemcy i Francuzi podatnicy, niechętnie odnoszący się do idei ratowania zadłużonych krajów za własne pieniądze, zostali poinformowani na początku lat 90. XX w. (przy tworzeniu europejskiej unii walutowej), że w przyszłości będą musieli dokonywać dużych transferów pomocowych dla słabszych członków z pewnością projekt UGW zostałby odrzucony przytłaczającą większością głosów<sup>6</sup>.

Francja i Niemcy przystąpiły wspólnie do naprawiania strefy euro. Funkcjonowanie unii monetarnej w latach 2009–2011 można zawrzeć w stwierdzeniu „od kryzysu do kryzysu”. Postulaty skierowane były głównie na zwiększenie dyscypliny budżetowej państw członkowskich. W grudniu 2010 r. Rada Europejska uzgodniła, że konieczne jest utworzenie stałego mechanizmu pomocy finansowej dla państw strefy euro. Rezultatem kolejnych szczytów Rady Europejskiej z 16–17 grudnia 2011 r. i nieformalnego posiedzenia 30 stycznia 2012 r., było przyjęcie nowych porozumień: Traktatu o stabilności, koordynacji i zarządzaniu w Unii Gospodarczej i Walutowej, oraz traktatu ustanawiającego Europejski Mechanizm Stabilności, mający pełnić funkcję „strażnika” wobec ryzyka zadłużenia i deficytu budżetu państw UGW. Europejski Mechanizm Stabilności (European Stability Mechanism, ESM), którego zadaniem jest pomoc finansowa dla państw strefy euro pogrążonych w spirali zadłużeniowej, zastąpi od czerwca 2013 r. Europejski Mechanizm Finansowej Stabilizacji (*European Financial Stabilisation Mechanism*, EFSM) i tymczasowy Europejski Instrument Stabilności Finansowej (*European Financial Stability Facility*, EFSF) pod warunkiem ratyfikacji przez państwa reprezentujące co najmniej 90% kapitału subskrybowanego ESM<sup>7</sup>. EFSM i EFSF stanowiły narzędzia wsparcia finansowego, z których dotychczas udzielono pomocy będącym w zapaści gospodarczej Grecji, Irlandii i Portugalii.

<sup>5</sup> Interpretacja Rady UE określona w rozporządzeniu nr 407/2010 z 11 maja 2010 r., za poważne trudności pozostające poza kontrolą państwa uznała „bezprecedensowy globalny kryzys finansowy i pogorszenie koniunktury gospodarczej”, które „zaszkodziły wzrostowi gospodarczemu i stabilności finansowej oraz spowodowały znaczne pogorszenie sytuacji państw członkowskich”.

<sup>6</sup> B. Brown, *Euro Crash, The Exit Route from Monetary Failure in Europe*, 2010, s. 14.

<sup>7</sup> *Conclusions, European Council, 16–17 December 2010*, Brussels, 25 January 2011, EUCO 30/1/10.

## Rozbieżność stanowisk Francji i Niemiec

Jeszcze podczas francuskiej prezydencji w Unii Europejskiej w drugiej połowie 2008 r., kiedy poszukiwano kompromisu wobec narastającego kryzysu, Francja i Niemcy prezentowały odmienne wizje stabilizacji w strefie euro i sposobów pomocy dla Aten. Mimo, że Angela Merkel i Nicolas Sarkozy we wspólnym liście z 6 maja 2010 r., skierowanym do przewodniczącego KE José Manuela Barroso i przewodniczącego Rady Europejskiej Hermana Van Rompuya postulowali wzmocnienie zarządzania strefą euro, m.in. przez wzmocnienie nadzoru budżetowego i skuteczne sankcje w przypadku procedur nadmiernego deficytu, rozważane nad Sekwaną i Szprewą koncepcje odnośnie do roli, jaką Bruksela powinna odgrywać w polityce gospodarczej UE, pozostawały odmienne<sup>8</sup>. O ile Niemcy opowiadały się za wzmocnieniem ram regulacyjnych (stabilności fiskalnej), o tyle Francja postulowała większy udział państwa w sterowaniu polityką gospodarczą. Także i teraz wobec kryzysu strefy euro, prezydent Nicolas Sarkozy i kanclerz Angela Merkel byli na „rozbieżnych kursach”.

Obydwoje przywódcy zdawali sobie sprawę z konieczności współpracy, deklarując wspólnie jesienią 2010 r., że

Francja i Niemcy zgadzają się co do potrzeby wzmocnienia europejskiego rządu gospodarczego, poprzez nadzór budżetowy i koordynację polityk gospodarczych. Rada powinna podjąć decyzję, kwalifikowaną większością głosów, w celu nałożenia sankcji [...] Francja i Niemcy uważają, że konieczne jest dokonanie przeglądu Traktatu [...] rewizje traktatów będą ograniczone do podjęcia skoordynowanych działań odpowiednich do utrzymania stabilności finansowej w strefy euro. W przypadku poważnego naruszenia podstawowych zasad Unii Gospodarczej i Walutowej, po przeprowadzeniu odpowiednich procedur, zawieszenia prawa głosu danego państwa<sup>9</sup>.

Równocześnie zarysowała się między nimi ambicjonalna rywalizacja o przywództwo w UE, tak, że często wymiana uprzejmości i uśmiechów, dokonywała się przez „zaciśnięte zęby”<sup>10</sup>. Wizja wspólnotowa wzmacniająca rolę unijnych instytucji prezentowana przez Berlin, zderzyła się z wizją ściślejszej współpracy międzyrządowej, lansowaną przez Paryż.

Niemieckie postulaty sprowadzały się do powołania unii fiskalnej i zmuszenia państw strefy euro do dyscypliny i oszczędnego modelu budżetowego. W tej koncepcji Europa ogranicza się do roli regulatora, odrzucając etatystyczną

---

<sup>8</sup> *Lettre conjointe de M. le Président de la République et de Mme Angela Merkel*, Paris, Berlin, le 6 mai 2010, [www.elysee.fr/president/root/bank\\_objects/06.05\\_lettre\\_franco\\_allemande.pdf](http://www.elysee.fr/president/root/bank_objects/06.05_lettre_franco_allemande.pdf).

<sup>9</sup> *Déclaration franco-allemande à l'occasion de la rencontre tripartite Allemagne-France-Russie*, Deauville, 18.10.2010, [www.elysee.fr/president/les-actualites/declarations/2010/declaration-franco-allemande.9870.html](http://www.elysee.fr/president/les-actualites/declarations/2010/declaration-franco-allemande.9870.html).

<sup>10</sup> P. Schrank, *French Hopes for New Franco-German Leadership in Europe May yet Founder on Disagreements about Policies and Priorities*, „The Economist”, 22.10.2009; M. Campbell, *Gulf Widens between Grouchy Merkel and Gloating Sarkozy*, 06.06.2010; S. Erlanger, *Europe's Odd Couple*, „New York Times”, 13.01.2011.

interwencję polityczną. Z kolei francuskie postulaty koordynacji polityki podatkowej i gospodarczej poszczególnych członków, zakładały większy interwencjonizm państwowy w zarządzaniu współpracą gospodarczo-monetarną i sprzeciwiały się sankcjom KE za przekraczanie ustalonych wskaźników budżetowych.

Francja okazała się zwolennikiem podejścia łączącego ścisłą kontrolę budżetową z zapewnieniem dostępu do kapitału (obligacje strefy euro). Takie rozwiązanie jednak stanowczo odrzuciła niemiecka kanclerz, co wyraziła m.in. podczas trójstronnego mini szczytu w Strasburgu 24 listopada 2011 r., z udziałem prezydenta Sarkozy'ego i nowego premiera Włoch Mario Montiego. Francuskie przywództwo polityczne przyjęło stanowisko równoważenia inicjatyw mających na celu porządek fiskalny z tymi ułatwiającymi pomoc dla słabszych państw. Paryż sprzeciwiał się głębokim cięciom greckiego zadłużenia i orędownał za podaniem pomocnej ręki Atenom, nie chcąc narażać francuskich banków na niewypłacalność, ze względu na duży udział gwałtownie tracących wartość obligacji krajów Europy Południowej<sup>11</sup>. Dlatego Sarkozy był głównym zwolennikiem udzielenia pomocy finansowej Grecji na odbudowę jej gospodarki, a nie redukcji zadłużenia. Francja opowiadała się również za ułatwieniem udzielania pożyczek poprzez uzależnienie ich przyznania od decyzji podejmowanej większością głosów państw członkowskich w miejsce jednomyślności, w ten sposób uzyskując zarazem istotny wpływ na decyzje odnośnie do ich przyznania.

Francja bardziej naciskała na utworzenie europejskiego rządu gospodarczego, podczas gdy Niemcy opowiadały się za utworzeniem unii fiskalnej i zacieśnieniem nadzoru w krajach strefy euro. Niemiecka kanclerz optowała, by za zarządzanie, włącznie z prawem sankcji wobec krajów, które łamią dozwolone wskaźniki długu i deficytu, odpowiadała Komisja Europejska. Różnice zadań budził także stosunek do statusu Europejskiego Banku Centralnego (EBC). Niemcy mocno sprzeciwiały się interwencji EBC na rynku obligacji, a także emisji wspólnych papierów strefy euro<sup>12</sup>. Francuski minister spraw zagranicznych Alain Juppé przed szczytem w Strasburgu mówił: „Potrzebna jest pilna interwencja EBC”. Pod wpływem kanclerz Merkel prezydent Sarkozy tłumaczył

Wyraziliśmy nasze zaufanie do EBC i jego władz i uznaliśmy, że z poszanowania niezależności tej instytucji wycofamy się z publicznego formułowania żądań wobec niej<sup>13</sup>.

Natomiast ustanowienie hamulca zadłużenia w krajowych konstytucjach było tym postulatem, co do którego oba kraje były od początku zgodne. Kryzys finansowy w krajach PIGS (ang. Portugal, Ireland, Greece, Spain), z czasem coraz

<sup>11</sup> *What Does Europe Want? The Who and How of Resolving the Euro Crisis*, Bertelsmann Foundation, 18.01.2012, s. 9.

<sup>12</sup> *L'euro-obligation, remède à la crise?*, „PressEurope”, 11.01.2011, [www.presseurop.eu/fr/content/article/456951-l-euro-obligation-remede-la-crise](http://www.presseurop.eu/fr/content/article/456951-l-euro-obligation-remede-la-crise).

<sup>13</sup> A. Słojewska, *Niemcy nie ustępują w sprawie EBC*, 24.11.2011, „Rzeczpospolita”, [www.rp.pl/artykul/759766.html?print=tak&p=0](http://www.rp.pl/artykul/759766.html?print=tak&p=0).

bardziej zbliżał Paryż i Berlin. Sarkozy i Merkel systematycznie uzgadniali ze sobą wspólne stanowiska wobec pozostałych 25 państw członkowskich, zdając sobie sprawę, że leży to we wspólnym interesie obydwu krajów.

### **Uwarunkowania gospodarcze Francji na początku II dekady XXI w.**

W pierwszej połowie I dekady XXI w., zarówno Niemcy, jak i Francja rozpoczęły proces ambitnych reform strukturalnych w celu poprawy konkurencyjności swoich gospodarek i zmniejszenia bezrobocia<sup>14</sup>. W 2004 r. obydwa kraje miały podobnie wysokie bezrobocie strukturalne (8,9% Francja, 9,7% Niemcy) i cieszyły się umiarkowanym wzrostem gospodarczym. Jednak efekty wdrażania reform były różne. W przeciwieństwie bowiem do udanego ożywienia niemieckiego rynku pracy, Francji nie udało się wprowadzić skutecznego pakietu reform (kraj ten ma drugi najwyższy poziom ochrony zatrudnienia w OECD). Sytuacja gospodarcza Francji jest trudna, oprócz rosnącego bezrobocia (w 2011 r. 9,8% we Francji podczas, gdy w Niemczech 7,4% w I kwartale 2012 r.) musi mierzyć się z deficytem budżetowym (7,7% PKB w 2010 r. podczas gdy w Niemczech 3,5% PKB) oraz długiem publicznym (86,2% PKB w połowie 2011 r.)<sup>15</sup>. Francuskie partnerstwo z Niemcami zostało oparte w dużej mierze na ratingu na poziomie AAA<sup>16</sup>. Dla Francji rating stał się symbolem wieloletniej transformacji gospodarczej kraju rozpoczętej podczas prezydentury Mitteranda. W kategoriach prestiżu jest to „ekonomiczny wariant” stałego miejsca w Radzie Bezpieczeństwa ONZ<sup>17</sup>.

Program gospodarczy prezydenta Sarkozy'ego miał zbliżyć Francję do poziomu Niemiec czy Wielkiej Brytanii. Większość obywateli była gotowa dać szansę proponowanym przez niego reformom pomimo przywiązania do hojnego francuskiego systemu ochrony socjalnej. Jednak kolejne działania naprawcze Sarkozy'ego wywoływały coraz szersze niezadowolenie społeczne, m.in. reforma sił zbrojnych wśród wojskowych, a wprowadzanie zmian w prawie pracy i reforma systemu świadczeń dla bezrobotnych zderzyły się z licznymi demonstracjami ulicznymi. W obliczu światowego kryzysu gospodarczego plany Sarkozy'ego okazały się trudnymi do zrealizowania. Wobec pogarszającej się kondycji gospodarczej państwa, Sarkozy zapowiedział subwencje publiczne i masową interwencję przed powstrzymaniem upadku banków i przedsiębiorstw. Państwo miało stymulować strategiczne gałęzie przemysłu przez specjalnie uruchomiony fundusz<sup>18</sup>. Ni-

---

<sup>14</sup> B. Brown, *Euro Crash, The Exit Route from Monetary Failure in Europe*, 2010, s. 14.

<sup>15</sup> GECODIA; INSEE; *La dette publique atteint 1692 milliards d'euros*, „Le Figaro”, 30.09.2011, [www.lefigaro.fr/conjoncture/2011/09/30/04016-20110930ARTFIG00675-la-dette-publique-atteint-16927-milliards-d-euros.php](http://www.lefigaro.fr/conjoncture/2011/09/30/04016-20110930ARTFIG00675-la-dette-publique-atteint-16927-milliards-d-euros.php).

<sup>16</sup> *What Does Europe Want?...*, s. 9.

<sup>17</sup> *Ibidem*, s. 9.

<sup>18</sup> I. Janke, *Groźny populizm Sarkozy'ego*, „Rzeczpospolita”, 23.06.2009.



ska tolerancja francuskiej ulicy dla reform strukturalnych sprawiła, że inicjatywy podejmowane na rynku pracy w warunkach głośniejszych protestów i strajków niewiele przyniosły. Ustawa o reformie emerytalnej podnosząca wiek emerytalny z 60 do 62 lat, wykazała opór społeczny dla wprowadzanych zmian. Moc protestu ulicznego w życiu politycznym tego kraju jest duża. W październiku 2010 r. przez ulice miast przelała się kilkuset tysięczna fala antyrządowych demonstrantów<sup>19</sup>. Jesienią 2010 r. łącznie manifestowało od 1,2 mln do 3,5 mln pracowników sądownictwa, sektora transportu publicznego i energetycznego, a także studenci. Mimo niezadowolenia części społeczeństwa, prezydent Sarkozy podpisał ustawę 9 listopada 2010 r.<sup>20</sup>

### Francuska koncepcja reform

Francuski postulat reform zakładał prymat polityki nad gospodarką i wzmocnienie roli rządu w modernizacji gospodarki. We francuskiej wizji przebudowy architektury strefy euro, rząd z legitymacją demokratyczną nie tylko ma prawo, ale i obowiązek interweniować w gospodarkę w celu zapewnienia celów politycznych. Niezależność EBC od początku była postrzegana niechętnie. W ten sposób Francja okazała się zwolennikiem skoordynowanej polityki i rządu gospodarczego Wspólnoty. W trakcie spotkania szefów państw i rządów strefy euro w marcu 2011 r., prezydent Sarkozy powiedział, że Francja jest bardzo zadowolona z uzgodnienia potrzeby zapewnienia koordynacji podatkowej państw strefy euro<sup>21</sup>. Jednak w ocenie Paryża, projekty budżetów narodowych powinni kontrolować przedstawiciele unijnych rządów, nie zaś brukselscy urzędnicy. Podczas wystąpienia w Toulonie 1 grudnia 2011 r., prezydent Francji mówił:

Europa to nie mniej, ale więcej suwerenności, ponieważ oznacza zwiększenie możliwości działania. [Europa potrzebuje] więcej dyscypliny [budżetowej], więcej solidarności, więcej odpowiedzialności, zapewnienia [...] prawdziwego rządu gospodarczego [...] stwórzmy szybkie sankcje, automatyczne i bardziej surowe dla tych, którzy nie szanują zaangażowania. [...] Odpowiedzią na kryzys powinna być praca, wysiłek i kontrola naszych wydatków<sup>22</sup>.

Nawołując by każdy kraj strefy euro przyjął w konstytucji „złotą zasadę” (progi przekraczania deficytu, długu publicznego) w celu zrównoważenia swoich budżetów (także Francja), Sarkozy powiedział

<sup>19</sup> P. Allen, *Nicolas Sarkozy 'warned by Angela Merkel to delay taking Air Sarko One'*, „The Telegraph”, 28.10.2010.

<sup>20</sup> T. Młynarski, *Nicolas Sarkozy – charyzmatyczny pragmatyk, czy populistą w nowym stylu?*, „Krakowskie Studia Międzynarodowe” 2011, s. 161.

<sup>21</sup> N. Sarkozy, *Conférence de presse à l'issue de la Réunion des chefs d'Etat ou de gouvernement de la zone euro*, 11.03.2011.

<sup>22</sup> N. Sarkozy, *Discours du Président de la République à Toulon*, 01.12.2011, [www.elysee.fr/president/les-actualites/discours/2011/discours-du-president-de-la-republique-a-toulon.12553.html](http://www.elysee.fr/president/les-actualites/discours/2011/discours-du-president-de-la-republique-a-toulon.12553.html).

Musi być absolutnie jasne, że wszystkie kraje strefy euro będą wspierały się nawzajem. [...] musi być zupełnie jasne, że w przyszłości żaden inwestor nie straci ani grosza na spłatę kredytu udzielonego do kraju w strefie euro. Chodzi o zaufanie i pewność siebie [...] to jest powód, dla powstania rządu strefy euro, którego Francja chciała i który zjednoczy szefów państw i rządów by wspólnie decydować<sup>23</sup>.

Zaznaczył jednak, że wzmocnienie UE będzie oznaczać więcej suwerenności dla jej państw członkowskich. Francuskie stanowisko wobec reformy strefy euro zespoliło zatem oczekiwanie ustanowienia narzędzi dyscypliny budżetowej państw strefy (określone w Traktacie o stabilności, koordynacji i zarządzaniu w Unii Gospodarczej i Walutowej) z warunkiem przyznawania „ratunkowej” pomocy finansowej w ramach ESM. Takie ujęcie łączy politykę gospodarczą poszczególnych państw członkowskich z dyscypliną budżetową.

### Duet „Merkozy”

Kryzys strefy euro umieścił Francję, walczącą o utrzymanie *status quo* w Europie w trudnym położeniu. Paryż musiał zmierzyć się z dwoma diametralnie przeciwnymi propozycjami reform gospodarczych: realizowaniem długoterminowej strategii wzrostu gospodarczego poprzez obniżenie podatków i wzrost wydatków oraz stymulowanie popytu, ale ryzykując utratą wiarygodności (ryzyko obniżenia ratingu), oraz sprzymierzeniem się z rygorystycznymi podatkowo, nastawionymi na reformy strukturalne Niemcami, by utrzymać swoje miejsce (lub przynajmniej tak sądząc) w elitarnym centrum silnych gospodarek Europy<sup>24</sup>. Francja wybrała to drugie rozwiązanie. Wkrótce propozycje reform stały się amalgamatem łączącym te dwa podejścia. Prezydent Sarkozy i kanclerz Merkel zrozumieli, że kompromis jest korzystny dla obydwu stron. Wyrazem tego była francusko-niemiecka propozycja, która stała się podstawą konkluzji szczytu Rady Europy 4 lutego 2011 r., zakładająca przyjęcie „Paktu na rzecz zdolności do konkurencyjności” (tzw. pakt Europlus), który miał umocnić koordynację polityki gospodarczej poszczególnych państw członkowskich strefy euro oraz efektywność i konwergencję gospodarek, przy jednoczesnym respektowaniu ram instytucjonalnych Unii<sup>25</sup>. Dokument został przyjęty podczas spotkania Rady Europejskiej 24–25 marca 2011 r.

W sierpniu 2011 r. na wspólnej z kanclerz Niemiec Angelą Merkel konferencji prasowej w Pałacu Elizejskim, prezydent Sarkozy wezwał do wzmocnienia zarządzania gospodarczego i wzmocnienia dyscypliny budżetowej UE, stwierdzając, że razem z Niemcami „chcemy wyrazić naszą absolutną determinację w obro-

<sup>23</sup> *Ibidem*, 01.12.2011.

<sup>24</sup> *What Does Europe Want?*..., s. 9.

<sup>25</sup> J. Barcz, *Konsolidacja grupy euro: umocnienie efektywności Unii, czy groźba jej fragmentacji? Aspekty prawne i instytucjonalne*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2011, nr 2, s. 6–7.



nie euro”. Sarkozy wyraził wolę ustanowienia „rządu gospodarczego strefy euro”, w składzie szefów państw i rządów, który monitorowałaby konkurencyjność państw członkowskich, ich budżety i politykę fiskalną. „Jesteśmy świadomi, że Niemcy i Francja muszą dawać przykład konwergencji”, dodał<sup>26</sup>. Ponadto wszystkie kraje UGW powinny zapisać w swych konstytucjach górną granicę zadłużenia oraz utworzyć wspólny podatek od transakcji finansowych. Francja i Niemcy postulowały także, by Komisja odgrywała większą rolę w wspieraniu tworzenia nowych miejsc pracy i mobilności siły roboczej w ramach UE. Kanclerz Merkel stanowczo odrzuciła natomiast pomysł emisji euroobligacji, potwierdzając konieczność wzmocnienia wiarygodności strefy euro przez zapisanie zasady równowagi finansów publicznych w konstytucjach państw unii monetarnej<sup>27</sup>.

Przełom w ujednolicaniu stanowisk stanowiło spotkanie Merkel i Sarkozy’ego 5 grudnia 2011 r. w Pałacu Elizejskim tuż przed szczytem Rady Europejskiej w sprawie kryzysu w Grecji i strefie euro. W ten sposób, jak określili to przywódcy, podkreślili poczucie wspólnej odpowiedzialności za los zmagającej się z kryzysem UE. Wspólne ustalenia objęły postulaty m.in. sankcji dla krajów, które przekraczają dozwolone wskaźniki, wpisania do konstytucji państw strefy zasady dyscypliny finansowej, stosowania większości kwalifikowanej w obrębie mechanizmu ESM, wspólnych spotkań szefów państw i rządów koncentrujących się na konieczności pobudzenia wzrostu gospodarczego w strefie euro<sup>28</sup>. Państwa członkowskie musiałyby odpowiadać przed Trybunałem Sprawiedliwości w przypadku przekraczania progów bezpieczeństwa budżetu.

Na wspólnej prezydent Sarkozy tłumaczył, że Francja i Niemcy by wzmocnić dyscyplinę finansową w strefie euro, preferują zmianę traktatu europejskiego przez UE-27, jednak jeśli nie będzie to możliwe, istnieje alternatywne rozwiązanie w postaci umowy międzyrządowej przyjętej przez państwa strefy euro, otwartej dla innych państw<sup>29</sup>. Liderzy obu państw potwierdzili, że Europejski Trybunał Sprawiedliwości nie będzie mógł „podważyć” budżetów narodowych naruszających równowagę budżetową. Ponadto prezydent Sarkozy powiedział, że Francja i Niemcy opowiadają się za automatycznymi sankcjami dla krajów UE, które złamią unijny Pakt stabilności i wzrostu. Jak zaznaczył, decyzja o sankcjach miałaby być podejmowana w drodze głosowania większością kwalifikowaną. Francja złągodziła natomiast stanowisko odnośnie do euroobligacji. Francuski minister budżetu Valérie Pécresse powiedział, że euroobligacje

---

<sup>26</sup> *Conférence de presse conjointe de M. Le Président de la République et de Mme Angela Merkel Chancelière de la République Fédérale d’Allemagne*, Palais de l’Elysée, 16.08.2011.

<sup>27</sup> *Ibidem*, 16.08.2011.

<sup>28</sup> *Conférence de presse conjointe: Mme Angela Merkel et M. Nicolas Sarkozy*, 05.12.2011, [www.elysee.fr/president/les-actualites/conferences-de-presse/2011/conference-de-presse-conjointe-mme-angela-merkel.12587.html](http://www.elysee.fr/president/les-actualites/conferences-de-presse/2011/conference-de-presse-conjointe-mme-angela-merkel.12587.html).

<sup>29</sup> *Ibidem*, 05.12.2011.

[...] będą ostatnim etapem procesu konwergencji. W tej chwili istnieje konsensus, że krokiem do podjęcia jest naprawa finansów publicznych,

zaś główny ekonomista MFW Olivier Blanchard dodał:

Nasze stanowisko jest takie, że byłoby za wcześnie na wdrożenie [euroobligacji] zanim dobry system nadzoru będzie ustalony<sup>30</sup>.

Takie stanowisko może jednak w przyszłości ulec zmianie, jeśli zmiany gospodarcze będą postępowały w złym kierunku. Francusko-niemieckie porozumienie prasa szybko okrzyknęła kompromisem „Merkozy”.

Pod koniec lutego 2012 r. Francja jako pierwsze państwo w UE rozpoczęła procedurę ratyfikacji traktatu o Europejskim Mechanizmie Stabilności. Obie izby francuskiego parlamentu przyjęły zarówno ten dokument, jak i decyzję Rady Europejskiej, zmieniającą artykuł 136 Traktatu o funkcjonowaniu UE<sup>31</sup>. Ministrowie finansów strefy euro będą współtworzyć organ decyzyjny ESM (zarząd), zaś każde państwo będzie dysponować liczbą głosów proporcjonalnie do swojego wkładu finansowego, w efekcie udział Francji w finansowaniu ESM wyniesie 20,3859% kapitału ESM i będzie drugim co do wielkości udziałem, po niemieckim stanowiącym 27,1464% (oznacza to, że w przypadku głosowań większością kwalifikowaną Francja i Niemcy, każdy z osobna, będą dysponowali prawem weta)<sup>32</sup>. Przyjęte rozwiązania umacniają w procesie decyzyjnym pozycję największych kontrybutorów (art. 4 Traktatu o ESM).

Katalizatorem zacieśnienia współpracy na linii Merkel–Sarkozy stał się spór między głównymi rywalami w wyborach prezydenckich we Francji. Kandydat Partii Socjalistycznej François Hollande i skrajnie prawicowa przywódczyni Frontu Narodowego Marine Le Pen, skrytykowali pomysł przeniesienia suwerenności podatkowej na poziom niewybieralnych instytucji europejskich (KE i ETS). F. Hollande zapowiedział nawet, że jeśli zostanie prezydentem, zakwestionuje pakt fiskalny<sup>33</sup>. W konsekwencji niemiecka kanclerz w obawie, że wszystkie ustalenia runą w przypadku wygranej kontrkandydata, wsparła kampanię Sarkozy’ego deklarując, że „Nasze partie należą do jednej rodziny politycznej”<sup>34</sup>. Prezydent Sarkozy starał się dyskredytować swoich wyborczych przeciwników zarzucając im

<sup>30</sup> *What Does Europe Want?*..., s. 24.

<sup>31</sup> D. Liszczyk, *Francja a Europejski Mechanizm Stabilności*, „Biuletyn PISM”, 29.03.2012, s. 2640, [www.pism.pl/files/?id\\_plik=9841](http://www.pism.pl/files/?id_plik=9841).

<sup>32</sup> *Treaty Establishing the European Stability Mechanism*, Annex I, OJ L 91, 06.04.2011; D. Liszczyk, *Francja a Europejski...*

<sup>33</sup> Partia Socjalistyczna podważa powiązanie ESM z rygorami paktu fiskalnego, który według F. Hollande’a powinien być renegocjowany i uzupełniony o gwarancje wzrostu zatrudnienia, za: *François Hollande est soutenu par les Européens pour la renégociation du pacte fiscal*, [www.francoishollande.fr/actualites/francois-hollande-est-soutenu-par-les-europeens-pour-la-renegociation-du-pacte-fiscal-2](http://www.francoishollande.fr/actualites/francois-hollande-est-soutenu-par-les-europeens-pour-la-renegociation-du-pacte-fiscal-2).

<sup>34</sup> *Présidentielle: Angela Merkel va faire campagne pour Nicolas Sarkozy*, „L’Express”, 28.01.2012.

brak odpowiedzialności za Europę i akceptując niemieckie postulaty surowej kontroli wydatków budżetowych i sankcji wobec państw łamiących nowe reguły kontroli fiskalnej. Równocześnie Sarkozy podkreślił przywiązanie do tradycji gaullistowskiej wobec kwestii ponadnarodowych. We wspomnianym już przemówieniu w Toulonie w grudniu 2011 r. powiedział: „Odbudowa Europy nie może być marzeniem w kierunku bardziej ponadnarodowego” [podejmowania decyzji – T.M.]. Dlatego oparcie mechanizmu kontroli budżetowej strefy euro w ramach ESM w obrębie ram współpracy międzyrządowej, poza traktatami UE jest we Francji postrzegane jako sukces tradycji gaullistowskiej, ograniczania roli technokratycznych unijnych instytucji. Zgodnie z koncepcją de Gaulle’a, Paryż zawsze opowiadał się za silną Unią, ale ze słabymi instytucjami europejskimi. Francja współpracę europejską wpisuje w formułę współpracy międzyrządowej, zachowując pierwszeństwo Rady Europejskiej<sup>35</sup>. Koncepcja ta zakładała oparcie procesu integracji na współpracy międzypaństwowej. De Gaulle uważał bowiem, że tylko państwa posiadają prawo organizowania i autorytet do działania. Toteż podstawę wspólnoty europejskiej w jego ocenie powinno oprzeć się na fundamencie poszczególnych państw i narodów. Zdaniem twórcy V Republiki

[...] zespolenie Europy nie może polegać na fuzji narodów, ale może i powinno wynikać z ich systematycznego zbliżania. [...] Moja polityka dąży do takiego zharmonizowania państw europejskich, aby poprzez rozwój wszelkiego rodzaju więzów wzrastała ich solidarność<sup>36</sup>.

W „Europie ojczyzn” o żywotnych interesach państw mogłyby decydować tylko same państwa, odrzucające możliwość narzucania decyzji podjętych przez instytucje ponadnarodowe (te ostatnie mogłyby funkcjonować wyłącznie jako przedłużenie narodowych rządów). Poglądy de Gaulle’a, który głosił priorytet interesów narodowych, zarówno ekonomicznych, jak i politycznych, wyraźnie odcisnęły się na europejskiej polityce Francji.

Ustalenia szczytu RE z 8 i 9 grudnia 2011 r. niemal powieliły zaproponowane wcześniej francusko-niemieckie rozwiązania. Projekt nowego Traktatu o stabilności, koordynacji i zarządzaniu w Unii Gospodarczej i Walutowej (zwanego pakietem fiskalnym) ściśle określał przepisy budżetowe, wzmacniając koordynację gospodarczą. Traktat zaproponował zwiększenie dyscypliny fiskalnej, przewidując automatyczne sankcje za łamanie dyscypliny budżetowej dla przekraczających limity deficytu (3% PKB) i długu publicznego (60% PKB) euro oraz i ściślejszy nadzór nad wydatkami państw strefy. W trakcie nieformalnego szczytu Rady 30 stycznia 2012 r. uzgodniono, że odbywać się będą osobne szczyty państw euro i szczyty eurolplus (sygnatariuszy Traktatu o stabilności)<sup>37</sup>. W praktyce oznacza to, że będą odbywać się trzy rodzaje szczytów: UE-27, państw strefy euro oraz

<sup>35</sup> T. Młynarski, *Francja wobec głównych problemów reformy instytucjonalnej UE w XXI w.*, Kraków 2006, s. 21–22.

<sup>36</sup> *Ibidem*, s. 25.

<sup>37</sup> „Europlus”, czyli kompromis w sprawie paktu fiskalnego, „Euractiv”, 31.01.2012.

szczyty państw paktu fiskalnego. Traktat został podpisany w trakcie posiedzenia Rady Europejskiej 1–2 marca 2012 r. i wejdzie w życie 1 stycznia 2013 r. przy założeniu, że do tego czasu będzie ratyfikowany przez dwie trzecie państw strefy euro.

### **Ocena francusko-niemieckiego porozumienia „ostatniej szansy” dla strefy euro**

Francja i osobiście prezydent Sarkozy, odniósł polityczny sukces, kiedy udało się osłabić niemieckie postulaty surowych kar za przekraczanie ustalonych limitów budżetowych, zadbać o położenie większego nacisku w ramach reform na wzrost gospodarczy i tworzenie miejsc pracy, a równocześnie wzmocnić współpracę w strefie euro opartą o mechanizmy międzyrządowe. „Odwrócona” większość kwalifikowana (art. 7 Traktatu o stabilności, koordynacji i zarządzaniu w Unii Gospodarczej i Walutowej) pozwoli dużym państwom na blokowanie niekorzystnych dla siebie decyzji mniejszych państw.

Brytyjskie weto wobec przyjęcia rozwiązań zaproponowanych w projekcie Traktatu (znakomicie przyjęte przez partię torysów i eurosceptyczną prasę w Londynie), dla Francji umożliwiło zmiany traktatowe w formule porozumienia międzyrządowego. W założeniach zarówno francuskiej umiarkowanej prawicy, jak i lewicy, współpraca międzyrządowa powinna pozostać jednym z najważniejszych elementów układu sił wewnątrz Unii Europejskiej i formułą podejmowania najważniejszych decyzji politycznych (co nie wyklucza wzmocnienia pozostałych instytucji i mechanizmów współpracy o charakterze wspólnotowym). W Niemczech koncepcja samoizolacji Wielkiej Brytanii odnośnie do przyjęcia nowych rozwiązań została przyjęta z ubolewaniem. Niemiecki rząd widzi bowiem w Wielkiej Brytanii naturalnego sojusznika dla kontynuacji liberalizacji rynku i „praworządności” fiskalnej. Jednak taki obrót wydarzeń pozwolił prezydentowi Sarkozy’emu na realizację strategii marginalizacji Wielkiej Brytanii, naciskając mocno na przyjęcie unijnego podatku od transakcji finansowych (*financial transaction tax*, FTT), co jest skrajnie niekorzystne dla londyńskiego City jako centrum finansowego (generuje 10% brytyjskiego PKB)<sup>38</sup>. Wielka Brytania jest zdecydowanie przeciwna unijnemu podatkowi FTT, wyrażając swoje weto w trakcie szczytów RE w grudniu 2011 r. i w styczniu 2012 r., kiedy Londyn odrzucił przyjęte rozwiązania zaproponowane w nowym traktacie.

Partia torysów pod przewodnictwem D. Camerona złamała wiele nieformalnych więzi łączących ją z kontynentalną centroprawicą, czego najbardziej jaskrawym przykładem było wystąpienie w 2009 r. z Europejskiej Partii Ludowej (EPP) i przyłączenie się do zgrupowania eurosceptyków – Europejskiej Partii Kon-

<sup>38</sup> W. Lorenz, *Brytyjska gospodarka w recesji*, „Rzeczpospolita”, 17.01.2012, [www.rp.pl/artykul/792985.html](http://www.rp.pl/artykul/792985.html).

serwatystów i Reformatorów (ECR). Zablokowało to Cameronowi uczestnictwo w szczytach EPP, m.in. w Marsylii w grudniu 2011 r. w przeddzień szczytu UE, kiedy europejscy liderzy uzgadniali swoje stanowiska w sprawie zmian traktatowych.

Niektórzy obserwatorzy spekulowali, że gdyby Cameron nie zrezygnował z członkostwa w EPP w 2009 r., lepiej rozumiałby francusko-niemieckich sentymenty i był w stanie odpowiednio planować działania Wielkiej Brytanii w grudniu 2011 r.<sup>39</sup> Stanowisko Wielkiej Brytanii jako głównego „hamulcowego”, było korzystne dla Francji, która przeforsowała postanowienia pakietu fiskalnego w formule umowy międzyrządowej. Nowe rozwiązania umożliwią bowiem dyscyplinowanie słabszych gospodarczo państw (sankcje, określenie warunków udzielenia pomocy finansowej) nie poprzez poziom wspólnotowy (z udziałem KE), ale przez rządowy z silnym głosem największych państw w UE.

Przyjęte rozwiązania są amalgamatem modelu niemieckiego, koncentrującego się na dyscyplinie budżetowej i sankcjach finansowych oraz francuskiego interwencjonizmu gospodarczego w strefie euro. Francja wykorzystała kryzys do wzmocnienia swojej roli w zarządzaniu unijną gospodarką przez wzmocnienie władzy politycznej we Wspólnocie. Harmonizacja podatkowa w UE jest na rękę Francji i Niemcom, albowiem ogranicza atrakcyjność inwestycyjną gospodarek o niższych obciążeniach podatkowych. Wzmocnienie międzyrządowego sposobu podejmowania decyzji centralizuje władzę w gestii głównych państw unii walutowej (Niemiec i Francji)<sup>40</sup>. Francja, a w mniejszym stopniu także Niemcy, wykorzystały kryzys dla przeprowadzenia zmian, które zwiększą ich wpływy w UE, co obrazuje dążenie do wprowadzenia zasady głosowania większością (zwykłą lub kwalifikowaną) w ramach Traktatu ustanawiającego Europejski Mechanizm Stabilności (uniemożliwia blokowanie decyzji przez mniejsze państwa) oraz tzw. odwróconej większości kwalifikowanej (w Traktacie o stabilności, koordynacji...), umożliwiającej dużym państwom blokowanie niekorzystnych dla siebie decyzji<sup>41</sup>.

Kryzys strefy euro wymógł korektę zarządzania w strefie<sup>42</sup>. Równocześnie podjęte reformy stały się szczególną szansą dla Francji i Niemiec do umocnienia swojego przywództwa w UE, w której nic bez ich udziału nie może się zdarzyć, a przynajmniej bez pytania o ich zdanie. Nicolas Sarkozy, zanim został prezydentem Francji wielokrotnie wyrażał pogląd, że Francja i Niemcy nie są dłużej działać samodzielnie jako siła napędowa europejskiej integracji, wzywał do rozszerzenia francusko-niemieckiego „motoru” o inne duże kraje członkowskie UE<sup>43</sup>. W rze-

<sup>39</sup> *What Does Europe Want?...*, s. 26.

<sup>40</sup> T. G. Grosse, *Mala stabilizacja, czyli od kryzysu do kryzysu*, IK–HIE, 2012, s. 5.

<sup>41</sup> Art 4, pkt 2 Treaty establishing the European Stability Mechanism, OJ L 91, 06.04.2011; Art. 7 Traktatu o stabilności, koordynacji i zarządzaniu w Unii Gospodarczej i Walutowej.

<sup>42</sup> *The Euro Zone Crisis, France goes Soft-core*, „The Economist”, 14.01.2012, [www.economist.com/node/21542963](http://www.economist.com/node/21542963).

<sup>43</sup> J. Schild, *Mission Impossible? The Potential...*, s. 1368–1369.

czywistości to właśnie Francja i Niemcy wykazują obiektywne zdolności do przywództwa wyznaczającego kierunek procesu integracji i pomagającego rozwiązywać trudne problemy współpracy wewnątrz Wspólnoty.

### **W kierunku Europy „wielu prędkości”?**

Przyjęcie Europejskiego Mechanizmu Stabilności (ESM), obok ram prawnych (wynikających z obecnie obowiązujących traktatów stanowiących UE), skłania do rozważań nad zróżnicowaniem statusu państw członkowskich UE. Państwa strefy euro, które ratyfikują Traktat o stabilności, koordynacji i zarządzaniu w Unii Gospodarczej i Walutowej, będą stanowić „nową” grupę ściślejszej współpracy w strefie euro, a uprawnienia tych spoza unii monetarnej (jak np. Polski) są mgliście określone. Pozostałe zaś (brak ratyfikacji zapowiedziały Wielka Brytania i Czechy), pozostają nadal związane traktami w obecnym brzmieniu (czyli będą działać w ramach dotychczasowego prawnego *status quo*). Zawarcie porozumienia między państwami członkowskimi w sprawie ESM oznacza zatem, że wchodzi on w życie w odniesieniu do tych państw, natomiast państwa niezamierzające (bądź niebędące w stanie) przystąpić do tzw. paktu fiskalnego, zachowują posiadany *status quo*, bez możliwości wpływania na decyzje dotyczące państw strefy i *de facto* dalszy bieg procesu integracji ekonomiczno-walutowej.

W przeszłości pojawiały się różnego rodzaju koncepcje wewnętrznego, politycznego zróżnicowania Unii: „Europy wielu prędkości”, „twardego jądra”, „punktu ciężkości”. Zmierzały one do uzasadnienia różnego statusu poszczególnych państw członkowskich, czy też zapewnienia niektórym z nich pozycji lidera politycznego<sup>44</sup>. Przyjęcie rozwiązań nadzoru fiskalnego obok europejskich instytucji, prowadzi do pogłębienia procesu zróżnicowania wśród państw członkowskich UE i niewątpliwie nie służy spójności procesu integracji europejskiej.

Z drugiej strony elastyczność procesu integracji w postaci niejednorodnego statusu państw członkowskich w ramach UGW nie jest niczym nowym. Taka formuła mieści się w ramach UE i nie zagraża trwałości ani jej struktur, ani mechanizmów decyzyjnych. Stworzenie nowych mechanizmów kontroli budżetowej wobec państw członkowskich strefy euro niezależnie od instytucji i mechanizmu decyzyjnego obecnej Unii Europejskiej, nie stanowi formy „odrębnej współpracy”, która naruszałaby fundamenty UE.

---

<sup>44</sup> J. Barcz, *Instytucjonalne implikacje ewentualnego odrzucenia Traktatu Konstytucyjnego*, [w:] *Implikacje ewentualnego odrzucenia TK UE. Ocena następstw dla Polski w perspektywie długookresowej*, IK–IIIE 2006, s. 18–19.



## Podsumowanie

1) Francja odegrała główną rolę w ustanowieniu mechanizmu pomocowego dla Grecji i opracowaniu nowych rozwiązań zacieśnienia dyscypliny budżetowej państw strefy euro, w postaci Traktatu ustanawiającego ESM oraz tzw. paktu fiskalnego. Przyjęte rozwiązania kontroli długów państw strefy euro są zbieżne z francuską ideą zarządzania gospodarczego w UE. Równocześnie Francji udało się przeforsować międzyrządowy (a nie ponadnarodowy) charakter współpracy w sprawach unii fiskalnej, co w jej ocenie, lepiej zabezpieczy narodowe interesy. Konsekwencją obecnego kryzysu jest coraz większa rola największych państw członkowskich UE, przejmujących inicjatywę zarządzania sprawami europejskimi w oparciu o mechanizmy współpracy międzyrządowej kosztem instytucji wspólnotowych. Nowe koncepcje prawno-polityczne nie naruszają fundamentów konstrukcji architektury instytucjonalnej UE, choć niewątpliwie nie sprzyjają jej spójności – jako całości jednolitego podmiotu współpracy polityczno-ekonomicznej.

2) Działania podjęte przez Francję i Niemcy w obliczu kryzysu strefy euro wynikały z historycznej odpowiedzialności i stworzyły szansę na umocnienie przywództwa tych państw w UE poprzez ukierunkowanie reform europejskiego ładu gospodarczego. Kryzys strefy euro stał się okazją do jeszcze mocniejszego zacieśnienia partnerstwa francusko-niemieckiego, aspirującego do politycznego przywództwa w Europie. Krytykowane przez eurosceptyków przewodnictwo francusko-niemieckie utrzymuje euro przy życiu. Formuła „Merkozy” zapobiegła ekonomicznej katastrofie strefy euro, jednak stała się niepopularna w pozostałych krajach europejskich ze względu na obniżenie na całym kontynencie wzrostu gospodarczego. Wymagane cięcia wydatków oraz zwiększenia podatków, ograniczyły dochody zwłaszcza w sektorze publicznym i zmniejszyły aktywność gospodarczą w całej Europie.

3) Sarkozy i Merkel wielokrotnie zapewniali, że przyjęte rozwiązania nie oznaczają Europy „kilku prędkości”. Następuje jednak różnicowanie statusu krajów członkowskich na trzy kategorie: państwa członkowskie UE-27, członków UGW oraz państwa sygnatariuszy tzw. paktu fiskalnego. Utworzenie ESM i paktu fiskalnego w oparciu o traktat międzyrządowy powoduje, że zostały one wyodrębnione ze struktur UE i funkcjonują na podstawie decyzji podejmowanych przez ministrów finansów państw strefy euro. Oznacza to dwutorowość procesu integracji ekonomicznej i nasuwa tezę o Europie „dwóch prędkości”. Oparcie wzmocnionego zarządzania w strefie euro na mocy „uzgodnienia międzyrządowego” (*intergovernmental arrangement*), z pominięciem instytucji wspólnotowych, może powodować trudności w implementacji do prawa europejskiego, decyzji podejmowanych w węższej strefie euro. W konsekwencji pozostałe państwa, które zechcą przystąpić do ściślejszej współpracy monetarnej, będą musiały zaaprobować decyzje państw członkowskich strefy euro. Ratyfikacja traktatu o ESM i wniesienie wkładu finansowego będzie dodatkowym kryterium członkostwa w unii monetarnej.

4) Nicolas Sarkozy starał się zbić polityczny kapitał na wizerunku aktywnego lidera ratującego strefę euro przed upadkiem – w czasie kampanii wyborczej we Francji i okresie ją poprzedzającym. Europejskie pakiety ratunkowe z ostatnich dwóch lat nie byłyby możliwe, gdyby nie bliska współpraca Sarkozy’ego i Merkel, którzy ostatecznie przekonali pozostałych liderów europejskich, by poszli w kierunku przez nich wyznaczonym. Taka postawa niemieckiej kanclerz wynikała z obawy, że francuscy socjaliści godząc się na zwiększenie zadłużenia i osłony socjalne mogą zagrozić bezpieczeństwu finansowemu strefy euro.

5) Sarkozy odniósł znacznie większy sukces na arenie międzynarodowej niż w kraju, w którym nie wypełnił nadziei Francuzów związanych z poprawą poziomu życia. Wygrana Sarkozy’ego w wyścigu o reelekcję umocniłaby kierunek reform, jednak porażka i zwycięstwo sceptycznego wobec paktu fiskalnego lidera francuskich socjalistów, stawia strefę euro (a pośrednio też Niemcy) przed koniecznością szukania nowych rozwiązań ratowania spójności UGW.

6) François Hollande jako prezydent V Republiki złagodzi wcześniejsze zapowiedzi z kampanii wyborczej dotyczące renegotjacji założeń paktu fiskalnego, będzie natomiast zabiegał, by przyjąć dodatkowe rozwiązania na rzecz wzrostu gospodarczego, bądź to w ramach aneksu do wynegocjowanego porozumienia, bądź odrębnej umowy. Forsowanie przez Francję nowych inicjatyw socjalnych, ukierunkowanych m.in. na wzrost zatrudnienia, skutkować będzie poważnymi obciążeniami finansowymi, które mogą okazać się nie do udźwignięcia przez europejskie gospodarki będące na skraju recesji.

7) W kraju Hollande będzie zmuszony realizować program wyrzeczeń i wdrażania wielu niezbędnych reform gospodarczych, mierząc się z twardymi realiami sytuacji budżetowej państwa. Na europejskiej scenie Francja forsując kosztowne koncepcje społeczne może stracić swoją dotychczasową pozycję lidera reform w UE. W konsekwencji Niemcy będą musiały wziąć na siebie większą odpowiedzialność za przyszłość strefy euro. Oznacza to konieczność budowania przez Berlin nowych koalicji dla utrzymania rygorystycznych rozwiązań fiskalnych w UE.

8) Niezależnie od aktywnego udziału kanclerz Merkel na rzecz reelekcji prezydenta Sarkozy’ego, dla Francji relacje z Niemcami pozostaną priorytetem. Partnerstwo francusko-niemieckie nie jest zagrożone, albowiem zapowiedzi kandydata a polityka prezydenta Francji – F. Hollande’a – nie będą tożsame. Hollande jako prezydent będzie prowadził politykę w sposób pragmatyczny, kontynuując współpracę z Niemcami, gdyż taki sojusz gwarantuje Francji silną pozycję w Europie i realizację interesów narodowych.

**Abstract****France in the Face of the Euro Crisis in the Beginning of Second Decade of the 21<sup>st</sup> Century**

The crisis of the euro zone has revealed both weaknesses in EU member states economies and structural errors in the EMU. With its escalation, France and Germany have joined together to repair the euro zone. German demands were different from French visions of the euro group financial model. Over time, different approaches converged with each other until the development of joint proposals for legal and institutional EMU reform. France played a major role in the establishment of a support mechanism for Greece and corrective solutions adopted coincide with the French idea of economic governance in the EU. At the same time, actions taken by France and Germany in the face of euro crisis, were resulting from the historical responsibility and created opportunity to enhance their leadership in the EU. Wouldn't be that adoption of fiscal surveillance solutions outside European institutions, in the intergovernmental agreement formula, is going to deepen process of the status differentiation for member states, de facto creating "two speeds" Europe?